

**GRUPO DE TRABAJO ENCARGADO DEL CONTROL CONSTITUCIONAL SOBRE LOS ACTOS
NORMATIVOS DEL PODER EJECUTIVO**

SEÑOR PRESIDENTE:

Ha ingresado para informe del Grupo de Trabajo encargado del Control Constitucional sobre los Actos Normativos del Poder Ejecutivo de la Comisión de Constitución y Reglamento el siguiente Tratado Ejecutivo:

Tratado Internacional Ejecutivo - Ratificación del "Acuerdo de París" (en adelante, el Acuerdo).

El presente informe se aprobó por unanimidad de los presentes en la Décimo Séptima Sesión Ordinaria del Grupo de Trabajo, realizada el 08 de mayo de 2017 contando con los votos a favor de los señores congresistas: María Úrsula Letona Pereyra (Coordinadora) y Javier Velázquez Quesquén.

1. BASE LEGAL:

- 1.1. Constitución Política del Perú, artículos 56, 57 y 118 inciso 11.
- 1.2. Reglamento del Congreso de la República, artículo 92.
- 1.3. Artículos 27 al 35 de la Ley N° 25397.
- 1.4. Ley N° 26647, normas que regulan actos relativos al perfeccionamiento de los Tratados celebrados por el Estado Peruano¹.

2. ANTECEDENTES:

- 2.1. En el marco del desarrollo de la Cumbre de la Tierra, el 9 de mayo de 1992 en la ciudad de Río de Janeiro, Brasil, se firmaron tres instrumentos internacionales, intrínsecamente vinculados, que se denominaron las Convenciones de Río de Janeiro. Una de estas es la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (en adelante, la Convención Marco). Este tratado tiene una membresía casi universal, son 197 las Partes de la Convención Marco.
- 2.2. La adopción del Acuerdo ha sido el producto de un muy largo proceso de diálogo y negociación. Durante la realización de la Conferencia de las Partes (COP) 20 en Lima, se adoptó la Decisión 1/CP.20 denominada "Llamado a la Acción Climática", por medio de la cual se confirmó la convicción de que se adopte en la siguiente COP un nuevo acuerdo climático universal legalmente vinculante.
- 2.3. Durante el año 2015 se produjeron numerosas reuniones de la Plataforma de Durban para la cooperación reforzada, en las que el Perú cumplió funciones de facilitador del proceso de negociaciones en ejercicio de la Presidencia de la COP.
- 2.4. Así, el Acuerdo fue adoptado en la COP 21 que se llevó a cabo en la ciudad de París, República Francesa, del 30 de noviembre al 12 de diciembre de 2015. Posteriormente, la suscripción del Acuerdo se realizó en una ceremonia de Alto Nivel llevada a cabo en Nueva York, el 22 de abril de 2016.

¹ Mediante Oficio RE (LEG) N° 3-0-A-13, de fecha 15 de enero de 2015, el Ministro de Relaciones Exteriores indicó a los encargados del Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ) del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos que el Capítulo IV estaría derogado tácitamente en atención a que la promulgación de la Ley N° 26647, dado que regularía en su integridad la materia referida en el mencionado capítulo.

- 2.5. El Acuerdo fue suscrito por el Presidente de la República del Perú, señor Ollanta Humala Tasso, quien en virtud de sus funciones y sin necesidad de contar con plenos poderes se considera que representa válidamente al Estado peruano. Esto último de acuerdo con lo establecido en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados², de la cual el Perú es Estado Parte, y en el Decreto Supremo N° 031-2007-RE³.
- 2.6. La Dirección General de Asuntos Multilaterales y Globales del Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE), mediante el Memorándum (DGM) N° DGM0628/2016, de fecha 20 de julio de 2016, solicitó el inicio del proceso de perfeccionamiento interno del Acuerdo.
- 2.7. La Dirección General de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores, en razón de la antes mencionada solicitud, emitió el Informe (DGT) N° 048-2016, de fecha 20 de julio de 2016, en el cual concluye que el Acuerdo tiene la naturaleza jurídica de Tratado y que le corresponde seguir la vía simplificada para su perfeccionamiento interno⁴.
- 2.8. El instrumento internacional se encuentra registrado en el Archivo Nacional de Tratados "*Embajador Juan Miguel Bákula Patiño*" con el código M-1090⁵.
- 2.9. Siguiendo lo establecido en los artículos 57 y 118 de la Constitución Política del Perú y en el segundo párrafo del artículo 2 de la Ley N° 26647, posteriormente, el Acuerdo fue ratificado por el Presidente de la República, señor Ollanta Humala Tasso, y refrendado por la Ministra de Relaciones Exteriores, señora Ana María Liliana Sánchez Vargas de Ríos, el 21 de julio de 2016, a través del Decreto Supremo N° 058-2016-RE⁶.

3. SOBRE LOS TRATADOS EJECUTIVOS

De conformidad con los artículos 56⁷ y 57⁸ de la Constitución Política del Perú, el Congreso de la República debe aprobar, antes de la ratificación del Presidente de la República, los tratados que versan sobre:

² Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, artículo 7, numeral 2, literal a).

³ MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MRE). Decreto Supremo N° 031-2007-RE, "Adecúan normas nacionales sobre el otorgamiento de Plenos Poderes al derecho internacional contemporáneo", artículo 2. Lima, 21 de mayo de 2007.

⁴ A efectos de sustentar su informe, la Dirección General de Tratados evaluó las opiniones sobre el Acuerdo elaboradas por el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUS), el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), el Ministerio de Educación (MINEDU), el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), el Ministerio del Ambiente (MINAM), el Ministerio de Energía y Minas (MEM), el Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE).

⁵ Punto II.10 del Informe (DGT) N° 048-2016.

⁶ MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MRE). Decreto Supremo N° 058-2016-RE. Lima, 21 de julio de 2016. Consulta: 30 de mayo de 2017. <http://busquedas.elperuano.com.pe/normaslegales/ratifican-el-acuerdo-de-paris-decreto-supremo-n-058-2016-re-1407753-12/>

⁷ "Artículo 56.- Los tratados deben ser aprobados por el Congreso antes de su ratificación por el Presidente de la República, siempre que versen sobre las siguientes materias:

1. Derechos Humanos.
2. Soberanía, dominio o integridad del Estado.
3. Defensa Nacional.
4. Obligaciones financieras del Estado.

También deben ser aprobados por el Congreso los tratados que crean, modifican o suprimen tributos; los que exigen modificación o derogación de alguna ley y los que requieren medidas legislativas para su ejecución".

- a) Derechos Humanos.
- b) Soberanía, dominio o integridad del Estado.
- c) Defensa Nacional.
- d) Obligaciones Financieras del Estado.
- e) Creación, modificación o supresión de tributos.
- f) Exigencia de modificación o derogación de alguna ley o bien que requieran medidas legislativas para su ejecución.

Sin embargo, en todos aquellos supuestos diferentes a los mencionados, el Presidente de la República puede válidamente celebrar o ratificar tales Tratados Internacionales sin la aprobación previa del Congreso de la República, debiendo dar cuenta al Congreso de la República para su control posterior.

4. CONTENIDO DEL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO

- 4.1 El Acuerdo en cuestión tiene como objeto mantener el aumento de la temperatura en este siglo muy por debajo de los dos grados centígrados, e impulsar los esfuerzos para limitar el aumento de la temperatura incluso más, por debajo de 1,5 grados centígrados. Asimismo, busca aumentar la capacidad de adaptación a los efectos adversos del cambio climático impulsando un desarrollo resiliente y con bajas emisiones de carbono; y a situar los flujos financieros en un nivel compatible con una trayectoria que conduzca a un desarrollo resiliente al clima al clima y con bajas emisiones de gases de efecto invernadero.
- 4.2 El Acuerdo consta de veintinueve (29) artículos, en los que se establece, esencialmente, lo siguiente:
 - El objetivo del instrumento internacional, tal como ya ha sido enunciado, está contenido en el artículo 2.1 del Acuerdo. Del mismo modo se reconoce el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas, de acuerdo con las respectivas capacidades, a la luz de las circunstancias nacionales (artículo 2.2).
 - El Acuerdo indica que en las contribuciones determinadas a nivel nacional a la respuesta mundial al cambio climático, las Partes deberán realizar y comunicar sus esfuerzos definidos en los artículos 4, 7, 9, 10, 11 y 13 con miras a que se alcance el objetivo señalado por el Acuerdo (artículo 3)
 - Las partes del Acuerdo proponen lograr que las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero alcancen su punto máximo lo antes posible, para lo cual se prevé que los países en desarrollo lo harán en mayor plazo. Asimismo, se establece que la contribución determinada a nivel nacional sucesiva de cada una de las Partes representa una progresión. Se señala que las Partes que son países en desarrollo deberán adoptar metas absolutas de reducción de emisiones para el conjunto de la economía, para lo cual se les señala que deberán aumentar sus esfuerzos de mitigación y a que con el tiempo adopten metas de reducción o limitación de emisiones en toda su economía (artículo 4).
 - Algunas otras de las obligaciones de las Partes se encuentran relacionadas a que estas comuniquen cuáles serán las contribuciones determinadas a nivel

⁸ "Artículo 57.- El Presidente de la República puede celebrar o ratificar tratados o adherir a éstos sin el requisito de la aprobación previa del Congreso en materias no contempladas en el artículo precedente. En todos esos casos, debe dar cuenta al Congreso. (...)"

nacional y a los ajustes de las mismas a que hubiere lugar de acuerdo a las decisiones que realice la COP. Se establece un registro público para las contribuciones determinadas a nivel nacional que comuniquen las Partes, a cargo de la Secretaría (artículo 4).

- Las Partes del Acuerdo se comprometen a adoptar las medidas para conservar y aumentar, según corresponda, sumideros y depósitos de gases de efecto invernadero, entre los que se incluye a los bosques. Se alienta a que las Partes del acuerdo adopten medidas para aplicar y apoyar el marco establecido en las orientaciones y decisiones pertinentes adoptadas en el ámbito de la Convención Marco (artículo 5).
- Las Partes establece el objetivo mundial relativo a la adaptación, que consiste en aumentar la capacidad de adaptación, fortalece la resiliencia y disminuir la vulnerabilidad al cambio climático con miras a contribuir al desarrollo sostenible y lograr un respuesta de adaptación adecuada en el contexto de del objetivo que se encuentra ligado a la temperatura.
- Las partes refuerzan la comprensión, las medidas y el apoyo de otras cosas a través del Mecanismo Internacional de Varsovia, cuando corresponda, con respecto a las pérdidas y los daños relacionados a los efectos adversos del cambio climático (artículo 8).
- Se establece a través del Acuerdo la obligación del financiamiento de los países desarrollados a aquellos en vías de desarrollo. Para ello, los países en desarrollo deberán comunicar cada dos años lo realizado y las proyecciones de acciones futuras a realizar (artículo 9).
- Las Partes deberán fortalecer su cooperación en el desarrollo y la transferencia de tecnología en las distintas etapas del ciclo tecnológico, con miras a lograr un equilibrio entre el apoyo destinado a la mitigación y a la adaptación (artículo 10).
- En el marco del Acuerdo se señala que el aumento del fomento de la capacidad de los países en desarrollo, en particular de los que tienen menos capacidad o son más vulnerables, para llevar a cabo una acción eficaz frente al cambio climático, entre otras cosas se debe facilitar el desarrollo, difusión y despliegue de tecnología, el acceso a financiación, entre otras medidas (artículo 11).
- Las Partes se encuentran obligadas a cooperar en la adopción de las medidas que correspondan para mejorar la educación, la formación, la sensibilización y participación del pública y el acceso pública a la información sobre el cambio climático (artículo 12)
- El Acuerdo establece un marco de transparencia reforzado para las medias y el apoyo, que sea lo suficientemente flexible para tener en cuenta las diferentes capacidades de las Partes y basado en la experiencia colectiva (artículo 13).
- La COP realizará un balance de la aplicación del Acuerdo para determinar el avance colectivo en el cumplimiento de su propósito y de los objetivos a largo plazo, para lo cual examinará la mitigación, la adaptación, los medios de aplicación y de apoyo, y a la luz de la equidad y de la mejor información científica de la que se disponga (artículo 14).
- El Acuerdo constituye un mecanismo que facilita la aplicación y promoción del cumplimiento de sus disposiciones. Este mecanismo consiste de un comité de expertos y de carácter facilitador (artículo 15).

- Se señala en el artículo 16 que la Conferencia de las Partes es el órgano supremo de la Convención y que en actuará como reunión de las Partes del Acuerdo. Las Partes de la Convención, que no lo sean del Acuerdo, podrán participar como observadores.
- Se establece en el Acuerdo que estará abierto a firma y sujeto a la ratificación, aceptación o aprobación de los Estados y de las organizaciones regionales de integración económica que tengan la condición de Partes de la Convención Marco, en la sede de Nueva York de las Naciones Unidas, del 22 de abril de 2016 al 21 de abril de 2017, y a la adhesión al Acuerdo a partir de esa fecha. Se establece reglas especiales que las organizaciones regionales de integración económica deberán seguir (artículo 20).

5. CALIFICACIÓN

El Acuerdo reúne los elementos formales exigidos por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, en tanto: (i) ha sido celebrado por escrito entre entes dotados de subjetividad internacional; (ii) origina derechos y obligaciones jurídicas; y (iii) se rige por las disposiciones del Derecho Internacional.

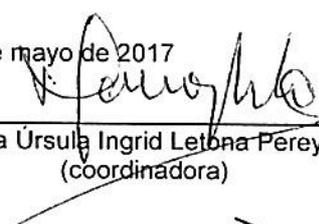
Cabe precisar que el mencionado Acuerdo no versa sobre materias reservadas a la aprobación por parte del Congreso de la República, por lo que cumple con los requisitos del derecho peruano para ser considerado un "Tratado Internacional Ejecutivo" conforme a lo señalado en los artículos 56° y 57° de la Constitución Política del Perú.

Siendo ello así, corresponde su perfeccionamiento conforme al derecho peruano.

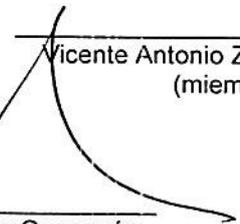
6. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, el Grupo de Trabajo encargado del Control Constitucional sobre los Actos Normativos del Poder Ejecutivo de la Comisión de Constitución y Reglamento, luego de la evaluación del contenido del Tratado Internacional Ejecutivo mediante el cual se ratifica el "Acuerdo de París", ratificado por Decreto Supremo N° 058-2016-RE de fecha 21 de julio de 2016, considera que éste ha cumplido con lo dispuesto por los artículos 56° y 57° de la Constitución Política y; por lo tanto; ACUERDA remitir el presente informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

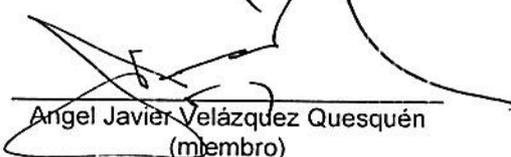
Lima, 08 de mayo de 2017



María Úrsula Ingrid Letona Pereyra
(coordinadora)



Vicente Antonio Zaballos Salinas
(miembro)



Angel Javier Velázquez Quesquén
(miembro)

